

Chuyên đề 4

ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ

1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ ĐẠO ĐỨC

1.1. Quan niệm chung về đạo đức

1.1.1. Đạo đức là gì?

Thuật ngữ *đạo đức học* (dịch từ chữ Latinh *ethica*) có nguồn gốc từ chữ cổ Hy Lạp *ethos* có nghĩa là nơi ở, chỗ ở chung; sau này nó có thêm các nghĩa: Thói quen, tính khí, tính cách, lối suy nghĩ. Aristôt (384 – 322 trước công nguyên) là người đầu tiên sử dụng thuật ngữ *ethica* để chỉ đạo đức học, tên gọi này vẫn được dùng cho đến hiện nay. Trong tiến trình phát triển của lịch sử, những tư tưởng đạo đức của loài người không ngừng được phát triển, nội dung của nó được đổi mới. Sự phát triển này có mối liên hệ chặt chẽ với tư tưởng triết học. Bởi vì bất cứ một hệ thống đạo đức học nào cũng đều nhận một hệ thống triết học xác định làm cơ sở lí luận và phương pháp luận. Vì vậy tính chân lí hay sai lầm của nó phụ thuộc trực tiếp vào cơ sở lí luận và phương pháp luận.

Những nhà triết học lớn của nhân loại như: Xôcrat, Platon, Aristôt, Khổng Tử, Mạnh Tử, Kant, G.Hêgel, Phobách... đã có những đóng góp to lớn vào sự phát triển của tư tưởng đạo đức học. Nhưng do những điều kiện của thời đại, do địa vị kinh tế xã hội, do quan điểm chính trị và triết học của mình, mà các ông còn có hạn chế nhất định khi giải thích nguồn gốc và bản chất của đạo đức. C.Mác, Ph.Ăngghen và V.I.Lênin đã khắc phục, bổ khuyết thêm những hiểu biết mới của mình khi lý giải về nguồn gốc, bản chất của đạo đức trên cơ sở kế thừa những giá trị của tư tưởng đạo đức học trước đây, mặt khác đã vận dụng những quy luật và phạm trù của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử để nhận thức các hiện tượng đạo đức. Đạo đức là một hiện tượng xã hội, một phương diện của đời sống xã hội, một yếu tố hợp thành hệ thống xã hội. Với tư cách là một phương diện của đời sống xã hội, đạo đức hiện diện trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội (đạo đức trong kinh tế, đạo đức trong chính trị, đạo đức trong nghệ thuật, đạo đức trong tôn giáo...). Trên bình diện chung nhất, có thể nhìn nhận đạo đức qua các tư cách dưới đây:

1.1.2. Đạo đức là một hình thái ý thức xã hội

Với tư cách là hình thái ý thức xã hội, đạo đức biểu hiện dưới dạng các nguyên tắc, quy tắc, các chuẩn mực, giá trị định hướng, điều chỉnh hành vi của con người và hoạt động của xã hội. Những nguyên tắc, quy tắc, chuẩn mực và giá trị ấy là biểu hiện những quan hệ hiện thực xác định của con người đối với nhau và đối với những hình thái cộng đồng người khác nhau: gia đình, tập thể, giai cấp, dân tộc, xã hội nói chung.

Xét về mặt nhận thức, đạo đức là phản ánh của tồn tại xã hội, bị quy định bởi tồn tại xã hội. Tồn tại xã hội là đời sống vật chất của xã hội, là sự sản xuất của cải vật chất của xã hội và những quan hệ của con người trong quá trình sản xuất đó. Những thời đại khác nhau, những cộng đồng người khác nhau có những hệ

thống đạo đức khác nhau, do chúng có những tồn tại xã hội khác nhau. Tồn tại xã hội mà biến đổi, thì đạo đức, dù sớm hay muộn, cũng biến đổi theo.

Tuy vậy, với tư cách là một hình thái ý thức xã hội đặc thù, đạo đức có tính độc lập tương đối so với tồn tại xã hội. Tính độc lập tương đối đó biểu hiện ở chỗ, trong quá trình hình thành và biến đổi, đạo đức mặc dù chịu sự quy định của tồn tại xã hội vẫn tuân theo những quy luật riêng vốn có của bản thân đạo đức mà trong đó, quy luật kế thừa là tiêu biểu. Chính vì tính độc lập tương đối trong sự hình thành và phát triển mà đạo đức có vai trò đối với sự vận động và phát triển của tồn tại xã hội, cũng như của các lĩnh vực xã hội khác

1.1.3. Đạo đức là một phương thức điều chỉnh hành vi con người

Khác với sự tồn tại của cá thể động vật, sự tồn tại của mỗi cá nhân bao giờ cũng vừa mang tính độc lập, vừa mang tính phụ thuộc đối với sự tồn tại của cá nhân khác. Như vậy, sự tồn tại của mỗi cá nhân và sự tồn tại của cộng đồng (gia đình, giai cấp, dân tộc và xã hội nói chung) đều là tất yếu như nhau, cái này là tiền đề và điều kiện của cái kia. Để đảm bảo cho tất yếu ấy được thực hiện thì cần phải có những điều kiện xác định do tồn tại xã hội của cá nhân và của cộng đồng quy định. Những điều kiện ấy là những lợi ích. *Nhờ xác lập được lợi ích, mà một cá nhân hay một cộng đồng người mới có thể tồn tại và phát triển một cách bình thường.*

Trong quan hệ giữa cá nhân và xã hội, có hai loại lợi ích: lợi ích cá nhân và lợi ích cộng đồng (lợi ích xã hội); cả hai lợi ích này đều tất yếu và đều được thực hiện thông qua hoạt động, thông qua hành vi của những cá nhân cụ thể. Lợi ích được chính là nguyên nhân thực tại của các hoạt động xã hội, là cơ sở của các kích thích trực tiếp – những động cơ, những tư tưởng ... Do vậy, xét về mặt bản chất, lợi ích chính là một quan hệ – quan hệ giữa các sự vật, hiện tượng của thế giới bên ngoài với nhu cầu của chủ thể, còn về mặt nội dung, lợi ích là cái thoả mãn nhu cầu, đáp ứng lại nhu cầu. *Lợi ích là tất yếu đối với sự tồn tại và phát triển của mỗi cá nhân và cộng đồng người.*

Tuy nhiên, sự thực hiện lợi ích của cá nhân và cộng đồng không phải lúc nào cũng phù hợp với nhau. Sự thực hiện lợi ích của cá nhân này có thể phương hại đến lợi ích của cá nhân khác hoặc lợi ích của cộng đồng, xã hội. Cũng như vậy, sự thực hiện lợi ích của xã hội có thể phương hại đến lợi ích của cá nhân. Để đảm bảo cho xã hội và con người (cá nhân) có thể tồn tại được trong một trật tự nhất định, loài người đã sáng tạo ra nhiều phương thức điều chỉnh mối quan hệ hài hoà giữa lợi ích cá nhân và lợi ích xã hội: phong tục, tập quán, tôn giáo, đạo đức, pháp luật... Tất cả những phương thức ấy đều có một thực chất là chỉ ra giới hạn được phép và không được phép trong hành vi của các cá nhân nhằm tạo nên lợi ích cá nhân và lợi ích xã hội. Như vậy, *đạo đức là một trong những phương thức tạo nên mối quan hệ hài hoà giữa lợi ích cá nhân và lợi ích xã hội.*

1.1.4. Đạo đức là một hệ thống các giá trị

Đạo đức là một hiện tượng ý thức xã hội, mang tính chuẩn mực, mệnh lệnh - đánh giá rõ rệt. Bất cứ một hiện tượng đạo đức nào cũng đều hoặc là

khẳng định, hoặc là phủ định một lợi ích xác định. Do vậy, đạo đức là một hệ thống hợp thành hệ thống giá trị xã hội. Thêm nữa, đạo đức là hiện tượng tinh thần, cho nên nó là một hệ thống giá trị tinh thần của xã hội.

Hệ thống giá trị đạo đức là cái mà người ta dùng để khẳng định những lợi ích xác định. Sự hình thành, phát triển và hoàn thiện của hệ thống giá trị đạo đức không tách rời sự phát triển và hoàn thiện của ý thức đạo đức và sự điều chỉnh đạo đức. Nếu lợi ích mà hệ thống giá trị đạo đức khẳng định là tiến bộ, phù hợp với sự phát triển, tiến bộ xã hội, thì hệ thống ấy có tính tích cực, mang tính nhân đạo. Trong trường hợp ngược lại, thì hệ thống ấy mang tính tiêu cực, phản động, mang tính phản nhân đạo.

1.2. Tương quan giữa đạo đức và các hình thái ý thức xã hội khác

Trong xã hội, đạo đức của cá nhân người lao động trong các nghề nghiệp khác nhau luôn gắn liền với nhiều yếu tố như: chính trị, pháp luật, tôn giáo,... Đồng thời đạo đức gắn liền với cộng đồng dân cư, tổ chức và xã hội nơi con người sinh sống. Do đó để hiểu đạo đức của từng cá nhân lao động trong các nghề nghiệp khác nhau, trong xã hội ở các giai đoạn nhất định của lịch sử, phải xem xét mối quan hệ đạo đức với các thành tố khác ngoài nó:

1.2.1. Đạo đức và chính trị

Chính trị là một hệ thống quan hệ giữa các giai cấp, các chính đảng, các quốc gia, là một hệ thống những mục đích nhất định của xã hội và những phương tiện nhất định để đạt những mục đích ấy. Chính trị là biểu hiện tập trung của kinh tế. Kinh tế tác động trực tiếp đến chính trị và nhờ sự hỗ trợ của chính trị, tác động đến các yếu tố khác của kiến trúc thượng tầng. Vì vậy về nguyên tắc đạo đức có quan hệ qua lại với chính trị. Quan hệ giữa đạo đức và chính trị là một quan hệ biện chứng. Quan hệ này được thể hiện trên những bình diện chủ yếu sau:

Thứ nhất, đó là tác động qua lại giữa các học thuyết chính trị và quan niệm về ý nghĩa cuộc sống, lý tưởng cao nhất của con người.

Các học thuyết chính trị là sự phản ánh về mặt lý luận những mục đích chung, cơ bản của một giai cấp một xã hội nhất định. Mục đích chung, cơ bản này tạo thành ý nghĩa, mục đích cuộc sống của con người thuộc một giai cấp, một xã hội nhất định. Quan niệm về ý nghĩa và mục đích cuộc sống được hình thành trong chính trị có ý nghĩa to lớn đối với hoạt động tự giác của con người. Thông qua các hoạt động tự giác, đạo đức của xã hội và cá nhân được thể hiện và thực hiện.

Thứ hai, đó là quan hệ giữa đạo đức và thực tiễn chính trị của một giai cấp, một xã hội nhất định. Đối với xã hội có giai cấp đối kháng, đạo đức của giai cấp thống trị là đạo đức chính thống của xã hội. Đạo đức này thường nhân danh những giá trị mang ý nghĩa phổ biến vì thế nó mâu thuẫn với thực tiễn chính trị của giai cấp thống trị, chính trị này trực tiếp thực hiện lợi ích của giai cấp thống trị.

Thứ ba, đó là sự thống nhất giữa đánh giá chính trị và đánh giá đạo đức. Đánh giá chính trị dựa trên cơ sở làm rõ lợi ích đối với xã hội, đối với giai cấp

của một hành động nhất định. Còn đánh giá đạo đức thì căn cứ vào sự xác định dụng ý và động cơ của hành vi. Tuy nhiên, không có sự phân biệt rạch ròi giữa hành vi chính trị với hành vi đạo đức. Ngược lại những kết quả chính trị thực tiễn có lợi cho xã hội, giai cấp đều có thể được xem như những giá trị đạo đức.

1.2.2. Đạo đức và pháp luật

Pháp luật xác định những giới hạn cho hành động của con người, xác lập chế độ và mức độ trừng phạt cho những trường hợp vi phạm giới hạn. Bằng trừng phạt, pháp luật điều tiết hành vi con người một cách cưỡng chế. Đạo đức xác định giá trị cho hành động tự nguyện tự giác của con người, xác định giới hạn cho điều thiện và điều ác. Đạo đức không trừng phạt hành vi vi phạm bằng sự cưỡng chế từ bên ngoài mà trừng phạt bằng sự *tự vấn lương tâm bên trong* chủ thể.

Chuẩn mực pháp luật xác lập những điều kiện tối thiểu của đời sống và trật tự xã hội. Nó xác định ranh giới cho các hành vi: phải làm, không được làm và được làm. Vì vậy người ta gọi là pháp luật là đạo đức tối thiểu. Chuẩn mực đạo đức xác lập những điều kiện tối đa của cuộc sống và trật tự xã hội. Nó xác lập hành vi nên làm và không nên làm. Vì vậy nó không có sự đảm bảo đảm bằng sự cưỡng bức của pháp luật. Dư luận xã hội ở bên ngoài và lương tâm ở bên trong là cái điều chỉnh hành vi đạo đức. Vì vậy người ta gọi đạo đức là pháp luật tối đa.

Pháp luật là một trong những biện pháp để khẳng định một chuẩn mực nhất định, biến nó thành thói quen, thành yêu cầu bên trong con người, do đó biến nó thành chuẩn mực đạo đức.

1.2.3. Đạo đức và tôn giáo

Tôn giáo có năng lực giải thích và hướng dẫn hành vi con người, tức là có năng lực đóng vai trò đạo đức. Vấn đề cơ bản của mọi đạo đức tôn giáo và mọi học thuyết đạo đức là vấn đề ý nghĩa cuộc sống con người. Cuộc sống con người có ý nghĩa không? Và ý nghĩa của nó là gì? Sức mạnh nào quyết định cuộc sống và nó đòi hỏi ở con người cái gì?

Con người tìm ý nghĩa cuộc sống trong việc mưu cầu hạnh phúc. Tôn giáo xuất hiện trong điều kiện con người không tìm được hạnh phúc trong cuộc sống trần thế. Với chức năng đền bù hư ảo, tôn giáo đưa đến cho con người những cứu cánh, sự giải thoát về mặt tinh thần. Tôn giáo có chứa đựng nhiều chuẩn mực đạo đức phù hợp với con người, đáp ứng nhu cầu của một bộ phận quần chúng nhân dân.

1.3. Tư tưởng Hồ Chí Minh về đạo đức cán bộ, công chức

Hồ Chí Minh thấm nhuần tư tưởng biện chứng của chủ nghĩa Mác - Lênin, điều này giúp Người tránh được cách nhìn siêu hình, phiến diện, khiến cho tư tưởng đạo đức của Người thể hiện được mối quan hệ giữa dân tộc và giai cấp; giữa tổ quốc và nhân loại; giữa cá nhân và xã hội, giữa truyền thống và hiện đại; giữa cán bộ, công chức và nhân dân lao động nói chung...

1.3.1 Đạo đức cách mạng trong tư tưởng Hồ Chí Minh: Cần, Kiệm, Liêm, Chính

Tiếp thu giá trị đạo đức truyền thống của dân tộc, kế thừa và phát triển một cách sáng tạo tư tưởng của Chủ nghĩa Mác – Lênin, ở Hồ Chí Minh hình thành đạo đức cách mạng. Ngay từ đầu Hồ Chí Minh đánh giá cao vai trò của đạo đức trong sự nghiệp cách mạng. Người cho rằng: Sức mạnh của đạo đức cách mạng là ở chỗ nó xoá đi những gì là lỗi thời và phát huy mạnh mẽ những tiềm năng tinh thần, những phẩm chất đạo đức đang tồn tại. Sự nghiệp cách mạng đòi hỏi phải có con người cách mạng với tinh thần cách mạng. Cho nên đạo đức cách mạng là bước ngoặt lớn nhất, bước ngoặt căn bản của lịch sử đạo đức Việt Nam trong truyền thống đạo đức Việt Nam. Đạo đức này nó phục vụ cho sự nghiệp cách mạng và bản thân nó cũng tạo cho mình một chuyển biến cách mạng.

Đạo đức cách mạng thực chất là của những người làm cách mạng, đạo đức cách mạng là để thay cho đạo đức cũ, đạo đức cách mạng là đạo đức của cán bộ, của những người phụng sự cho sự nghiệp cách mạng. Nhưng đạo đức cách mạng của người cán bộ, công chức chỉ có thể được thể hiện thông qua những hành vi hoạt động của họ vì cách mạng, vì sự nghiệp chung của nhà nước xã hội.

Đạo đức cách mạng khác hẳn với đạo đức cũ. Điều này được Hồ Chí Minh khẳng định: “Có người cho đạo đức cũ và đạo đức mới không có gì khác nhau. Nói như vậy là lầm to. Đạo đức cũ và đạo đức mới khác nhau nhiều. Đạo đức cũ như người đầu ngược xuống đất, chân chổng lên trời. Đạo đức mới như người hai chân đứng vững được dưới đất, đầu ngừng lên trời. Bọn phong kiến ngày xưa nêu cần, kiệm, liêm, chính nhưng không bao giờ làm mà lại bắt nhân dân phải tuân theo để phụng sự quyền lợi cho chúng. Ngày nay ta đề ra cần, kiệm, liêm, chính là cho cán bộ thực hiện làm gương cho nhân dân theo để cho nước, cho dân”¹

1.3.2. Tư tưởng Hồ Chí Minh về đạo đức nghề nghiệp

Nghiên cứu về đạo đức, Hồ Chí Minh đã sử dụng nhiều phạm trù, khi đề cập đến đạo đức của cán bộ, đảng viên, cán bộ, công chức thì phạm trù trung tâm là “Đức” và “tài”. Đức và tài trong công cuộc xây dựng, đổi mới đất nước hiện nay, được Đảng và nhà nước ta rất coi trọng và đã đặt ra những yêu cầu nhất định đối với cán bộ công chức, nhất là cán bộ lãnh đạo và quản lý các ngành, các cấp. Công chức phải có đức, có tài. “Cũng như sông phải có nguồn mới có nước, không có nguồn thì sông cạn. Cây phải có gốc, không có gốc thì cây héo. Người cách mạng phải có đạo đức, không có đạo đức thì dù tài giỏi mấy cũng không lãnh đạo được nhân dân.”²

Khi nói, người cán bộ, công chức có đức, có tài là muốn đề cập đến những khía cạnh hết sức cụ thể chẳng hạn: Phẩm chất chính trị; phẩm chất đạo đức, trình độ học vấn, chuyên môn, năng lực quản lý, điều hành...

Ở đây, chúng tôi tạm coi, phẩm chất chính trị, phẩm chất đạo đức thuộc về phạm trù đức; còn trình độ và năng lực,... thuộc về phạm trù tài. Song việc tạm tách như vậy chỉ mang tính tương đối, bởi ngay trong từng việc cụ thể đức

¹ . Hồ Chí Minh toàn tập, (1996), T6. NXB Chính trị Quốc gia, HN, tr. 320 – tr321.

² Hồ Chí Minh toàn tập, (1995), T5. NXB Chính trị Quốc gia, HN, tr. 253.

và tài bao chứa ở trong nhau. Hơn bao giờ hết, đạo đức cán bộ, công chức ở đó thể hiện sự thống nhất như một chỉnh thể giữa đức và tài, trong những chừng mực nhất định, đức cũng là tài mà tài cũng là đức.

Đòi hỏi cán bộ, công chức phải có đức, có tài trong thực thi công vụ là muốn đề cập tới những tiêu chuẩn chung nhất của người cán bộ, công chức. Đối với cán bộ công chức, cán bộ quản lý nhà nước nhất thiết phải có kiến thức về khoa học quản lý nhà nước; có năng lực điều hành và tổng kết thực tiễn; có khả năng thể chế hoá các chỉ thị và nghị quyết của Đảng, tinh thông về chính sách và pháp luật; nghiệp vụ hành chính; tôn trọng và phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Hồ Chí Minh viết: “Nước ta là một nước dân chủ, nghĩa là nhà nước do dân làm chủ. Nhân dân có quyền lợi làm chủ, thì phải có nghĩa vụ làm tròn bổn phận công dân giữ đúng đạo đức công dân.”³

Phần nhiều, các Nghị quyết của Đảng chỉ rõ rằng, phải coi trọng việc đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng cán bộ, phải coi trọng cả "đức" và "tài", "đức" là gốc. Nói như vậy, không có nghĩa là tuyệt đối hoá vai trò của đạo đức, xem nhẹ yếu tố "tài năng" thực chất muốn nhấn mạnh tới vị trí và tầm quan trọng của yếu tố "đạo đức" trong chỉnh thể "đức" và "tài". Hồ Chí Minh chính là hiện thân của mối quan hệ "đức" và "tài". Ở Người, "đức" và "tài" là một, "đức" là biểu hiện của "tài" và "tài" là biểu hiện của "đức".

Hồ Chí Minh nói trong cuộc họp Giám đốc và Chủ tịch các Ủy ban Công sở ở Hà Nội ngày 17/1/1946: “Vây đề giúp công việc Chính phủ một cách đặc lực, để nâng cao tinh thần kháng chiến, anh em viên chức bây giờ phải có bốn đức tính là: cần, kiệm, liêm, chính. Cần, là anh em viên chức phải tận tâm làm việc, một người làm bằng hai, ba người...; kiệm, phải biết tiết kiệm đồng tiền kiếm được, cũng như các vật liệu, đồ dùng trong các công sở... Có cần, có kiệm (...) mới trở nên liêm chính để cho người ngoài kính nể được.”⁴

Đây chính là bốn đức tính đạo đức cần có của người cán bộ, đảng viên, cán bộ, công chức, nó thể hiện thông qua những hành vi cụ thể trong hoạt động thực thi công vụ. Hành vi đạo đức của cán bộ, công chức chỉ có thể được hình thành và phát triển trong thực tiễn cuộc sống hàng ngày phục vụ nhân dân; phụng sự sự nghiệp cách mạng của dân tộc. Không có thứ đạo đức chung chung, trừu tượng, bên ngoài cuộc sống, càng không có thứ đạo đức suông. Cán bộ, công chức phải gương mẫu về đạo đức. Sự gương mẫu về đạo đức là một trong những chuẩn mực đặc trưng của nền công vụ. Người có quyền lực càng lớn, địa vị càng cao thì càng phải thường xuyên tu dưỡng và làm gương sáng về đạo đức.

Hồ Chí Minh viết: “Một điều rất quan trọng nữa là các đồng chí Bộ trưởng, Thứ trưởng và cán bộ lãnh đạo phải luôn gương mẫu về mọi mặt, phải nêu gương sáng về đạo đức cách mạng; cần kiệm liêm chính, chí công vô tư phải giữ gìn tác phong gian khổ phấn đấu không ngừng nâng cao chí khí cách mạng trong công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc... nhân dân ta rất tốt. Nếu

³ Hồ Chí Minh toàn tập, (1995), T7, NXB Chính trị Quốc gia, HN, tr. 452.

⁴ Hồ Chí Minh toàn tập (1995), T4, NXB Chính trị Quốc gia, HN, tr. 158.

chúng ta làm gương mẫu và biết lãnh đạo thì bất cứ công việc gì khó khăn đến đâu cũng nhất định làm được”⁵

Đạo đức cán bộ, công chức theo tư tưởng của Hồ Chí Minh còn có nghĩa là Chính phủ, cán bộ phải lấy tinh thần công bộc của dân, đầy tớ của dân mà đối xử với dân. Cách hiểu này có thể coi là một đặc trưng tiêu biểu của đạo đức công vụ. Tinh thần đầy tớ của của dân một mặt có ý nghĩa là tôn trọng quyền dân chủ của nhân dân mặt khác có ý nghĩa người được giao trách nhiệm đại diện cho nhân dân phải tận tâm, tận tụy với công việc, với dân, phụng sự nhân dân hết mình như giữ đạo hiếu với cha mẹ vậy: “Chúng ta phải hiểu rằng, các cơ quan của Chính phủ từ toàn quốc cho đến các làng, đều là công bộc của dân, nghĩa là để gánh công việc chung cho dân, chứ không phải là để đẽ đầu cưỡi cổ nhân dân nh trong thời kỳ dưới quyền thống trị của Pháp, Nhật”⁶.

Cán bộ là “công bộc của dân”, là “đầy tớ của dân”, vì "Nước ta là nước dân chủ. Bao nhiêu lợi ích đều vì dân. Bao nhiêu quyền hạn đều của dân. Công việc đổi mới, xây dựng là trách nhiệm của dân. Sự nghiệp kháng chiến, kiến quốc là công việc của dân. Chính quyền từ xã đến Chính phủ trung ương do dân cử ra. Đoàn thể từ Trung ương đến xã do dân tổ chức nên. Nói tóm lại, quyền hành và lực lượng đều ở nơi dân”⁷. Điều này càng có ý nghĩa khi sự nghiệp đổi mới hiện nay cần có sự tham gia của toàn dân, cần phát huy, học tập và làm theo những tình cảm đạo đức trong sáng của Người. Đạo đức cán bộ, công chức được đặt trên lập trường của giai cấp công nhân và chỉ có một mục đích: Vì cuộc sống ấm no, hạnh phúc của nhân dân; chỉ có một tinh thần: Tận tụy hy sinh vì dân, vì nước. Đạo đức cán bộ, công chức “đức” và “tài” không tách rời nhau.

Mục đích dân giàu nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, và văn minh chỉ có thể thực hiện được bởi những cá nhân con người trong đó có người cán bộ, công chức có đạo đức và tài năng. Mỗi người chỉ đóng góp nhiều nhất cho xã hội khi người đó thực sự làm tốt chuyên môn của mình theo sự phân công lao động xã hội trên nền tảng có một chế độ xã hội dân chủ thực sự tất cả đều vì con người, vì tương lai, hạnh phúc của con người. Xây dựng nền hành chính hiệu quả, chuyên nghiệp và trong sạch là mục tiêu của công cuộc cải cách hành chính ở Việt Nam. Để mục tiêu này được thực hiện, trước tiên phải có một đội ngũ cán bộ, công chức chính qui, chuyên nghiệp và có đạo đức trong thực thi công vụ phục vụ nhân dân.

1.4. Đạo đức nghề nghiệp

Xã hội có bao nhiêu nghề thì có bấy nhiêu đạo đức nghề nghiệp. Đạo đức nghề nghiệp là đạo đức xã hội, thể hiện một cách đặc thù, cụ thể trong các hoạt động nghề nghiệp. Với tính cách là một dạng của đạo đức xã hội, nó có quan hệ chặt chẽ với đạo đức cá nhân, thông qua đạo đức cá nhân để thể hiện. Đồng thời, đạo đức nghề nghiệp liên quan đến hoạt động nghề và gắn liền với một kiểu

⁵ Hồ Chí Minh toàn tập,(1995), T11, NXB Chính trị Quốc gia, Hà nội, tr. 186.

⁶ Hồ Chí Minh Toàn tập, (1995),T4, Nxb Chính trị quốc gia, Hà nội, tr56 - 57.

⁷ . Hồ Chí Minh Toàn tập,(1995), T5, Nxb Chính trị quốc gia, Hà nội, tr698

quan hệ sản xuất trong một giai đoạn lịch sử nhất định nên nó cũng mang tính giai cấp, mang tính dân tộc.

Xã hội hiện đại, đạo đức nghề nghiệp có vai trò xã hội to lớn, nó không chỉ là một chi nhánh đặc sắc trong hệ thống đạo đức xã hội mà còn là một cấp độ phát triển đạo đức tiêu biểu, một loại đạo đức đã được thực tiễn hoá. Nói tới đạo đức là đề cập đến lương tâm, trong hoạt động nghề nghiệp, con người phải có lương tâm nghề nghiệp. Lương tâm nghề nghiệp là biểu hiện tập trung nhất của ý thức đạo đức trong thực tiễn, vừa là dấu hiệu, vừa là thước đo sự trưởng thành của đời sống đạo đức. Trong mỗi con người, với tư cách là một chủ thể đạo đức đã trưởng thành bao giờ cũng là một người sống có lương tâm, điều đó thể hiện rõ nét nhất trong hoạt động nghề nghiệp.

Lương tâm nghề nghiệp là ý thức trách nhiệm của chủ thể đối với hành vi của mình trong quan hệ nghề nghiệp với người khác, với xã hội và ý thức trách nhiệm nghề nghiệp với số phận của người khác, của xã hội; là sự phán xét về các hoạt động, các hành vi nghề nghiệp của mình. Theo Đê-môcrit- nhà triết học Hy Lạp cổ đại - lương tâm chính là sự hổ thẹn, nghĩa là hổ thẹn với bản thân mình. Sự hổ thẹn giúp cho con người tránh được ý nghĩ, việc làm sai trái, cần phải dạy cho con người biết hổ thẹn, nhất là, hổ thẹn trước bản thân mình. Trong hoạt động nghề nghiệp nếu không biết tự hổ thẹn, sẽ không nâng cao được tay nghề và kết quả của hoạt động nghề nghiệp không những không có tác dụng đối với xã hội mà còn ảnh hưởng xấu đến xã hội. Đó cũng là mầm mống của cái ác.

Lương tâm nghề nghiệp không phải là cảm xúc nhất thời, hời hợt mà đó là kết quả của một quá trình nhận thức sâu sắc thông qua hoạt động nghề nghiệp của một con người (hoặc của những người có cùng nghề nghiệp) đối với nhu cầu đòi hỏi của xã hội và sự tồn tại, phát triển của nghề nghiệp.

Tình cảm là yếu tố quan trọng trong quá trình chuyên hoá từ tri thức đạo đức thành hành vi đạo đức đúng đắn. Nếu không có tình cảm đạo đức thì có thể “rất hiểu biết về đạo đức” nhưng vẫn có hành vi trái ngược với sự hiểu biết đó. Trong cấu trúc đạo đức, lương tâm là ý thức, là tình cảm là sự thôi thúc bên trong đối với các chủ thể trước nghĩa vụ của mình. Lương tâm giữ chức năng tình cảm của nghĩa vụ đạo đức. Nghĩa vụ đạo đức nghề nghiệp và lương tâm nghề nghiệp luôn luôn có mối quan hệ mật thiết với nhau. Nghĩa vụ nghề nghiệp là trách nhiệm của người làm nghề trước xã hội và trước người khác, còn lương tâm là sự tự phán xét, tự ý thức về trách nhiệm đó. Vì vậy, ý thức về nghĩa vụ nghề nghiệp là nền tảng, là cơ sở để hình thành lương tâm nghề nghiệp của con người.

2. CÔNG VỤ VÀ NGUYÊN TẮC CƠ BẢN THỰC THI CÔNG VỤ

2.1. Quan niệm chung về công vụ

Công vụ được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau, *theo nghĩa rộng*, công vụ là công việc là do người của nhà nước đảm nhận; *theo nghĩa hẹp*, công vụ là công việc do công chức đảm nhận.

Trong khoa học quản lý nhà nước, các nhà nghiên cứu thường cho rằng hoạt động công vụ có tính tổ chức, tính quyền lực - pháp lý của nhà nước, nó được phân biệt với các hoạt động khác trong xã hội như sản xuất vật chất, sản xuất các giá trị tinh thần và hoạt động phục vụ trong các tổ chức chính trị - xã hội. *Một mặt*, hoạt động công vụ nhà nước là hoạt động quyền lực, tác động đến ý chí của con người đưa đến cho họ những hành vi có ý thức hoặc đáp ứng những nhu cầu chung của mọi người trong xã hội. *Mặt khác*, hoạt động công vụ do các cán bộ, công chức nhà nước đảm nhiệm nhằm thực hiện nhiệm vụ và chức năng của nhà nước.

2.2. Nhóm công vụ mà công chức đảm nhận

Có thể phân loại hoạt động công vụ theo nhiều tiêu chí khác nhau như:

2.2.1. Theo ngành, lĩnh vực

- Ngành hành chính;
- Ngành lưu trữ;
- Ngành thanh tra;
- Ngành kế toán;
- Ngành kiểm toán;
- Ngành thuế;
- Ngành tư pháp;
- Ngành ngân hàng;
- Ngành hải quan;
- Ngành nông nghiệp;
- Ngành kiểm lâm;
- Ngành thuỷ lợi;
- Ngành xây dựng;
- Ngành khoa học kỹ thuật;
- Ngành khí tượng thuỷ văn;
- Ngành môi trường;
- Ngành giáo dục đào tạo;
- Ngành y tế;
- Ngành văn hoá;
- Ngành thông tin;
- Ngành du lịch;
- Ngành thể dục thể thao;
- Ngành dự trữ quốc gia;
- Ngành quản lý thị trường;
- Khác.

Việc phân chia công vụ theo ngành, lĩnh vực mang tính tương đối như đã nêu ở chuyên đề “quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ”.

Việc phân chia thành các ngành, lĩnh vực nhằm hiểu rõ đặc điểm của các loại công vụ phải được thực hiện theo ngành đó.

2.2.2. Theo lãnh thổ

Cả nước theo pháp luật chia thành 4 cấp lãnh thổ:

- Trung ương
- Tỉnh
- Huyện
- Xã.

Theo pháp luật quy định có tính phân cấp, mỗi một cấp lãnh thổ gắn liền với một chính quyền nhằm thực thi hoạt động quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ trên địa bàn lãnh thổ. Các loại công việc đó có cấp độ phức tạp, phạm vi tác động khác nhau. Và để thực thi công việc đó, pháp luật nhà nước chia thành 2 nhóm công chức: công chức cấp huyện trở lên và công chức cấp xã.

2.2.3. Theo thẩm quyền

Một mặt, hoạt động công vụ có thể tạm chia tách thành hai nhóm, nhóm công vụ quản lý và nhóm công vụ thực thi. Tùy thuộc vào quy mô của tổ chức thực thi công vụ mà có thể có những cấp quản lý khác nhau và được trao mức độ quyền hạn khác nhau. Mặt khác, hoạt động công vụ cũng có thể chia ra những loại công việc: Loại công việc mang tính quản lý – sử dụng quyền lực nhà nước trao cho để thực thi các hoạt động công vụ mang tính quản lý; loại công việc mang tính chuyên môn - cung cấp các loại dịch vụ công phục vụ nhân dân trên các mặt, các lĩnh vực khác nhau của đời sống.

2.2.4. Theo tính chất nghề nghiệp

Giống như phân loại ngành, lĩnh vực, phân loại tính chất nghề nghiệp đòi hỏi thực thi công vụ vừa phải tuân thủ nguyên tắc công vụ nhưng đồng thời cũng phải quan tâm cả tính chất nghề nghiệp.

2.3. Những nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ

Thực thi công vụ được hiểu là thực thi công việc thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của từng cơ quan nhà nước. Mỗi một loại công việc đều phải tuân thủ theo những nguyên tắc vừa mang tính chuyên môn, nghề nghiệp, vừa mang tính nguyên tắc của pháp luật được nhà nước quy định. Do vậy, hoạt động công vụ phải tuân thủ một số nguyên tắc:

- Thực thi công vụ nhà nước thể hiện ý chí và đáp ứng lợi ích của nhân dân và của nhà nước. Nội dung của nguyên tắc này thể hiện, công vụ là phương tiện thực hiện nhiệm vụ và chức năng nhà nước; cán bộ, công chức nhà nước phải chịu sự kiểm tra, giám sát của nhân dân và của cơ quan quyền lực nhà nước; cán bộ, công chức thực thi công vụ nhằm mục đích phục vụ nhân dân, phục vụ nhà nước.

- Công vụ nhà nước được thực hiện theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Nguyên tắc này thể hiện, trước hết các cơ quan nhà nước ở trung ương xác định danh mục các chức vụ trong cơ quan và công sở nhà nước, định ra các phương thức tuyển chọn, thăng chức, giáng chức và chuyển chuyển cán bộ, công chức, quy định các ngạch bậc công chức và chế độ đãi ngộ chung. Khi quyết định những vấn đề quan trọng đó, các cơ quan trung ương cần tham khảo ý kiến của các cơ quan nhà nước ở địa phương và các tổ chức xã hội, ý kiến và dư luận xã hội...

- Công vụ nhà nước được hình thành và phát triển theo kế hoạch nhà nước. Trong phạm vi toàn xã hội phải có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhà nước. Trong các tổ chức nhà nước phải xác định được danh mục hoạt động công vụ, các ngạch bậc của mỗi chức vụ, số lượng biên chế cần thiết.

- Tổ chức hoạt động công vụ nhà nước trên cơ sở pháp luật và bảo đảm pháp chế. Vì vậy, yêu cầu điều chỉnh pháp luật đối với công vụ nhà nước là cấp bách và càng cấp bách hơn là làm thế nào để cán bộ, công chức nhà nước thực hiện đúng thẩm quyền của mình, không lạm dụng quyền lực để đi đến tham nhũng và thực hiện các hành vi vi phạm pháp luật khác⁸.

3. ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ

Đạo đức công vụ thực chất là những chuẩn mực đạo đức của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ, khi thực thi công vụ, cán bộ, công chức phải tuyệt đối chấp hành. Nếu quan niệm công vụ là một nghề, thì đạo đức công vụ chính là một dạng đạo đức nghề nghiệp.

3.1. Giá trị cốt lõi của công vụ mà công chức đảm nhận

Giống như nhiều loại nghề nghiệp khác, công việc do công chức đảm nhận thực hiện (công vụ) phải hướng đến những giá trị nhất định. Do bản chất của công việc mà công chức đảm nhận là quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ công cho xã hội nên những giá trị cốt lõi của công vụ phải được xác định dựa trên thuộc tính của các công việc cụ thể mà công chức đảm nhận.

Công việc mà công chức đảm nhận thực chất là sự ủy thác quyền lực của nhân dân cho nhà nước thực hiện, thông qua đội ngũ cán bộ, công chức cùng với cơ sở vật chất hiện thực để thực thi công vụ phục vụ nhân dân. Do đó, trong thực thi công vụ phục vụ nhân dân đòi hỏi công chức phải có đạo đức công vụ. Đạo đức công vụ là những giá trị đạo đức và chuẩn mực pháp lý được áp dụng cho cán bộ, công chức nhà nước và những người có chức vụ, quyền hạn khác khi thi hành nhiệm vụ, công vụ.

Giá trị cốt lõi mà công chức đảm nhận thể hiện ở cách công chức xử sự và đóng góp để xã hội tốt đẹp hơn, bao gồm dịch vụ công tốt và từng cá nhân công chức cũng phải thường xuyên trau dồi, bồi dưỡng về mọi mặt để tiến bộ hơn. Hơn thế, đạo đức của công chức còn là những chuẩn mực giá trị đạo đức và hành vi ứng xử thể hiện vai trò công bộc của công chức trong quan hệ với dân. Nói cách khác, đó là sự điều chỉnh và xem xét về mặt đạo đức các quyết định và hành động của công chức trong quá trình thực thi công vụ.

Trên thực tế, giá trị cốt lõi của công vụ mà công chức đảm nhận thường là những nguyên tắc đạo đức nghề nghiệp trong việc quản lý nhà nước trên từng lĩnh vực cụ thể của đời sống. Những giá trị ấy góp phần tăng cường đạo đức công chức, làm tăng thêm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của mỗi công chức trong việc thực thi công vụ qua những hoạt động, hành vi cụ thể trong quá trình thực thi công vụ. Mỗi công chức trong nền công vụ đều phải tự giác, tự nguyện xác định cho mình sự tôn trọng các quy tắc ứng xử mang tính nghề nghiệp. Theo mong đợi từ xã hội, công

⁸ Tài liệu bồi dưỡng công chức của Học viện Hành chính

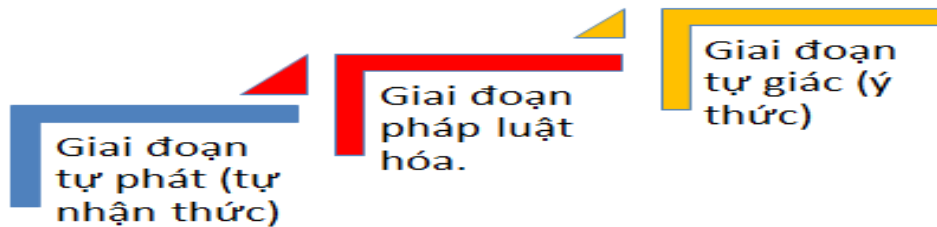
chức phải tham gia vào đời sống chính trị - xã hội ở cấp độ cao nhất của sự liên chính. Bởi vì, mục đích cuối cùng của nền công vụ là phục vụ nhân dân, có trách nhiệm với nhân dân.

3.2. Quá trình hình thành đạo đức công vụ

Quá trình hình thành đạo đức công vụ của công chức có thể chia thành ba giai đoạn như sơ đồ sau. Tuy nhiên, phân chia chi tiết các giai đoạn này chỉ mang tính tương đối.

3.2.1. Giai đoạn tự phát, tiền công vụ

Sơ đồ 7: Ba giai đoạn phát triển của đạo đức công vụ



Quá trình hình thành đạo đức công vụ cũng giống như quá trình hình thành đạo đức nói chung. Đó là một quá trình từ nhận thức, ý thức đến tư duy hành động và cuối cùng được chuẩn hóa thành quy tắc, quy chế và pháp luật của nhà nước.

Những giá trị của công vụ không chỉ được xem xét từ trong các tổ chức nhà nước mà vai trò của nhân dân ngày càng gia tăng đòi hỏi phải thiết lập và vươn đến những giá trị mới: Nhà nước ngày càng dân chủ trong tất cả phương diện; vai trò của nhân dân ngày càng trở nên yếu tố quan trọng để giám sát các hành vi ứng xử của cán bộ, công chức vươn đến giá trị cốt lõi mà công dân mong muốn.

3.2.2. Giai đoạn pháp luật hóa, bắt buộc tuân thủ

Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, thuật ngữ công chức đã được quy định để chỉ một nhóm người cụ thể, nhưng cũng thay đổi theo sự vận động, cải cách hoạt động quản lý nhà nước⁹. Do đó, khi nói về đạo đức công vụ có thể đề cập đến những khía cạnh đạo đức của công chức khi thực thi công việc của họ (nhiệm vụ); nhưng cũng có thể vận dụng đạo đức thực thi công vụ cho tất cả nhóm người làm việc cho nhà nước.

⁹ Từ Sắc lệnh 76/SL năm 1950 đến Luật cán bộ, công chức (2008) đã có những sự thay đổi về cách phân loại và gọi tên công chức. Học viên tìm đọc pháp lệnh cán bộ, công chức và Luật cán bộ, công chức để so sánh.

Xu hướng chung của các nước trên thế giới là pháp luật hóa những giá trị cốt lõi của công vụ (pháp luật về công vụ) và pháp luật hóa những quy tắc, chuẩn mực giá trị đạo đức và hành vi ứng xử của công chức trong thực thi công vụ. Từ các nước phát triển đến các nước đang và chậm phát triển đã dần dần từng bước đưa ra những giá trị chuẩn mực cho thực thi công vụ của công chức¹⁰. Đây cũng là sự khác biệt giữa đạo đức nói chung và đạo đức mang tính chuẩn mực pháp lý đối với những người thực thi công việc của nhà nước nói riêng.

3.2.3. Giai đoạn tự giác

Quá trình hình thành đạo đức công vụ là một quá trình phát triển nhận thức từ tự phát đến thể chế hóa thành pháp luật của nhà nước và cuối cùng phải nâng lên thành chuẩn mực đạo đức mang tính tự giác thực hiện trong thực thi công vụ của công chức. Ba giai đoạn phát triển của hình thành đạo đức công vụ có ý nghĩa và vai trò khác nhau, nhưng đều hướng đến đích cuối cùng là tự giác trong thực thi công vụ của công chức. Nhiều trường hợp khó, thậm chí không thể kiểm soát được hoạt động của công chức bằng pháp luật, vì tính đa dạng, đa diện của hoạt động công vụ. Nên khi ấy, lương tâm nghề nghiệp, đạo đức công vụ điều chỉnh từ bên trong, thúc đẩy công chức thực thi công vụ một cách có đạo đức trong việc phục vụ nhân dân.

3.3. Các yếu tố liên quan đến đạo đức công vụ

Khi xem xét đạo đức công vụ tức đạo đức của công chức khi thực thi công việc của nhà nước, phải dựa trên hai yếu tố cơ bản:

- Công việc nhà nước: Mọi công việc Nhà nước đều hướng đến giá trị cốt lõi của nhà nước. Công việc do công chức đảm nhận mang ý nghĩa xã hội rất cao - do nhân dân uỷ thác và trao quyền, do đó nó có bốn phận phục vụ nhân dân, vì nhân dân.

- Con người: Hướng đến những giá trị cốt lõi của nền công vụ, con người thực thi công việc nhà nước - công chức, người nhân danh nhà nước phải là “người có đạo đức trong thực thi công vụ”. Tuy nhiên, đạo đức con người trong trường hợp là công chức lại là sự tổng hòa, đan xen của nhiều loại đạo đức: Cá nhân; xã hội, nghề nghiệp...

Đạo đức công chức nói chung và đạo đức công chức khi thực thi công vụ có thể biểu hiện bằng nhiều nhóm khác nhau. Có thể chia ra nhiều cấp độ và mỗi cấp độ thể hiện một cách mà công chức thể hiện đạo đức của chính mình.

3.4. Các yếu tố cấu thành đạo đức công vụ

- Đạo đức người công chức nói chung và đạo đức công chức khi thực thi công vụ (đạo đức công vụ) có thể có nhiều yếu tố khác nhau cấu thành, với nhiều cấp độ, mức độ khác nhau. Đạo đức công vụ trước hết được hình thành từ đạo đức cá nhân của người công chức: Công việc của nhà nước do công chức

¹⁰ Theo nghiên cứu của một số tác giả, các nước đang phát triển rất quan tâm đến xây dựng một hệ thống chuẩn mực quy định đạo đức và chuẩn mực hành vi của công chức để làm cơ sở cho việc kiểm soát.

thực hiện, do đó, muốn xem xét khía cạnh đạo đức nghề nghiệp của công việc này, đòi hỏi phải xem xét từ khía cạnh đạo đức cá nhân công chức.

Công chức thực thi công việc của nhà nước cũng là một con người. Họ có trong lòng họ tất cả các yếu tố của một con người - cá nhân. Từ giác độ đạo đức cá nhân, công chức cũng như mọi công dân. Từ giác độ là công chức - người đại diện cho nhà nước, thì bản thân công chức lại có những đòi hỏi khác từ phía xã hội dư luận và nghề nghiệp.

Trước hết, công chức xét theo nghĩa chung nhất là người tạo ra và thực thi pháp luật. Vô hình chung họ là người am hiểu nhất những giá trị cốt lõi của pháp luật. Nếu họ vi phạm chuẩn mực đạo đức trong thực thi công vụ, thực thi pháp luật thì tác động rất lớn đến xã hội.

Hai là, công chức cũng là người triển khai tổ chức thực hiện, đưa những giá trị cốt lõi của pháp luật vào đời sống (với nghĩa họ là người triển khai tổ chức thực hiện pháp luật). Sự tuân thủ pháp luật cũng chính là tấm gương cho người khác tuân theo.

Ba là, công chức là công dân và do đó cũng phải tuân thủ các quy định chung của pháp luật dù bất cứ vị trí nào. Song, đây là một trong những thách thức về khía cạnh đạo đức cá nhân công chức trong thực thi công vụ nếu họ không khách quan, liêm chính.

- Đạo đức công vụ được hình thành từ đạo đức xã hội của công chức: Đạo đức xã hội như trên đã nêu là chuẩn mực, những giá trị của các giai đoạn phát triển nhất định của xã hội. Đạo đức xã hội và các cam kết thực hiện những giá trị chuẩn mực của đạo đức xã hội tạo ra tiền đề cho xã hội phát triển. Về phương diện này, công chức phải là người tích cực nêu cao và thực hành những giá trị chuẩn mực đạo đức phù hợp với lẽ phải thông thường của xã hội, chống lại cái ác, bất thiện.

Đạo đức xã hội của công chức thể hiện tính dân chủ của công vụ mà công chức thực thi công vụ phục vụ nhân dân. Sự không thiên vị, vô tư và trong sáng có thể làm cho người dân cảm nhận được sự tin tưởng hơn ở nhà nước, mà công chức là người đại diện; trong khi đó nếu có sự thiên vị vì nhiều lý do khác nhau có thể làm cho tính chất công vụ sẽ thay đổi, làm giảm niềm tin của người dân đối với nhà nước.

Như vậy, về nguyên tắc nghề nghiệp, công chức không chỉ thể hiện tính đạo đức của mình thông qua các giá trị đạo đức nghề nghiệp nói chung, mà còn phải tuân theo những giá trị đạo đức nghề nghiệp đặc thù trong thực thi công vụ. Ví dụ: Pháp luật là một trong những chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp mà công chức phải coi đó như “là chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp có tính tối thiểu”, không được vi phạm và từng bước tự giác nâng cao giá trị nghề nghiệp vượt trên cả chuẩn mực pháp lý - đạo đức công vụ tối đa trong thực thi công vụ của công chức.

Vậy nên, trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước, nhiều người cùng làm việc, nhưng nắm giữ các vị trí khác nhau. Do đó cần có những quy định mang tính đạo đức cho từng nhóm công chức. Đối với nhóm công chức nắm giữ các vị trí quản lý cần có những quy định cụ thể về hành vi đạo đức riêng. Đối với những người làm việc cho nhà nước được xếp vào ngạch, bậc,

mang tính thường xuyên cần có quy định hành vi đạo đức cho chính họ. Đối với hệ thống người làm việc cho cơ quan hành chính, nhưng thuộc hệ thống bầu cử, cần có quy định riêng. Hay nói khác đi, những nhóm đó “tính nghề nghiệp rất khác nhau” và do đó phải có “chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp” khác nhau.

- Đạo đức công vụ là sự tổng hòa của hai nhóm nhóm đạo đức xã hội và đạo đức cá nhân người công chức trong thực thi công vụ:

Công chức thực thi công vụ của nhà nước giao cho, đòi hỏi phải có cả đạo đức cá nhân, xã hội theo hướng tích cực, được xã hội chấp nhận. Mặt khác, họ phải có đạo đức nghề nghiệp theo từng loại nghề cụ thể. Tuy nhiên, do vị trí đặc biệt của công chức, hoạt động của họ bị ràng buộc không chỉ những quy định trên, mà còn chịu ràng buộc của pháp luật quy định đối với chính họ và công việc mà họ đảm nhận.

Đạo đức thực thi công việc của công chức phải tự trong lòng mỗi một công chức phải nhận thức đúng ba yếu tố: Đạo đức cá nhân, xã hội; đạo đức nghề nghiệp; những quy định pháp luật riêng cho hoạt động công vụ.

Vậy, muốn có đạo đức công vụ, công chức thực thi công vụ phải có đạo đức xã hội mang tính tự giác cao. Nếu chỉ có pháp luật, khó có thể hình thành đạo đức công vụ một cách tự giác.

đ. Đạo đức công vụ gắn liền với việc tránh xung đột về lợi ích khi của công chức thực thi công vụ.

Bất cứ một nền công vụ nào luôn tồn tại những mâu thuẫn về lợi ích. Tuy nhiên, xác định loại mâu thuẫn này rất cần thiết nhằm giải quyết hài hòa lợi ích của các bên có liên quan, trước hết và chủ yếu ở chính bản thân công chức.

Xét một cách khách quan, mâu thuẫn lợi ích cá nhân của công chức sẽ ảnh hưởng rất lớn đến hành vi có hay không có đạo đức của công chức. Chính vì vậy, trong quá trình thực thi công vụ, không thể không xem xét khía cạnh lợi ích cá nhân của công chức. Và do đó, đòi hỏi: Xác định cụ thể lợi ích cá nhân của công chức nhận được trong thực thi công vụ là gì?; công chức và nhiệm vụ của công chức ra sao?;... Chính những điều đó nó liên quan chặt chẽ tới sự liêm chính của công chức trong thực thi công vụ, nó cho nhân dân câu trả lời công chức trong thực thi công vụ có hay không có đạo đức công vụ.

3.5. Đạo đức công vụ gắn liền với việc xử lý “mâu thuẫn lợi ích” khi thực thi công việc được Nhà nước giao

Bất cứ một xã hội nào cũng luôn tồn tại những mâu thuẫn về lợi ích. Tuy nhiên, xác định loại mâu thuẫn này rất cần thiết nhằm giải quyết hài hòa lợi ích của các bên có liên quan.

Xét một cách khách quan, mâu thuẫn lợi ích cá nhân của công chức sẽ ảnh hưởng rất lớn đến hành vi (đạo đức) của công chức và trong nhiều trường hợp ảnh hưởng đến nội dung, hình thức quyết định được ban hành.

Chính vì vậy, trong quá trình thực thi công vụ, không thể không xem xét khía cạnh lợi ích cá nhân của công chức. Và do đó, đòi hỏi:

- Xác định cụ thể lợi ích cá nhân của công chức nhận được trong thực thi công vụ;
- Công chức và nhiệm vụ của công chức.

Khi hai nội dung trên được xác định cụ thể có thể hạn chế đến mức cao nhất “mâu thuẫn lợi ích”.

Trong khu vực nhà nước, khu vực công, mâu thuẫn lợi ích gắn liền với mâu thuẫn giữa nhiệm vụ công vụ và lợi ích cá nhân của công chức khi mà những lợi ích liên quan đến năng lực cá nhân có thể ảnh hưởng đến thực thi công vụ và trách nhiệm của họ

Công chức, là những “người làm việc vì công chúng”; người làm công ăn lương của nhà nước, v.v; thực thi công việc của nhà nước, nhân danh nhà nước. Chính vì vậy, cần ngăn chặn một sự mâu thuẫn lợi ích giữa nhà nước mà công chức nhân danh thực hiện và lợi ích của công chức và những người có liên quan.

Công chức khi thực thi công vụ, luôn phải tự xác định đúng “họ là niềm hy vọng, tin cậy của nhân dân”. Họ phải thể hiện như thế nào để tạo được hy vọng rằng “ công chức sẽ cung cấp dịch vụ có tính chuyên nghiệp”; lợi ích cá nhân, riêng tư không ảnh hưởng đến thực thi công vụ của họ”. Nếu một khi kỳ vọng, tin cậy của nhân dân vào công chức bị mất đi thì cũng chính là sự liêm chính, trung thực của công chức cũng đã trở nên xấu đi.

Một khi sự kỳ vọng, tin cậy của nhân dân vào sự “liêm chính” của công chức bị xấu đi, thì có thể thấy rằng thực thi công việc của công chức đang bị ảnh hưởng bởi lợi ích cá nhân của chính họ.

3.6. Đạo đức công vụ và chống tham nhũng

- Đạo đức người công chức nói chung và đạo đức công chức khi thực thi công vụ (đạo đức công vụ) có thể có nhiều yếu tố khác nhau cấu thành, với nhiều cấp độ, mức độ khác nhau. Đạo đức công vụ trước hết được hình thành từ đạo đức cá nhân của người công chức: Công việc của nhà nước do công chức thực hiện, do đó, muốn xem xét khía cạnh đạo đức nghề nghiệp của công việc này, đòi hỏi phải xem xét từ khía cạnh đạo đức cá nhân công chức.

Công chức thực thi công việc của nhà nước cũng là một con người. Họ có trong lòng họ tất cả các yếu tố của một con người - cá nhân. Từ giác độ đạo đức cá nhân, công chức cũng như mọi công dân. Từ giác độ là công chức - người đại diện cho nhà nước, thì bản thân công chức lại có những đòi hỏi khác từ phía xã hội dư luận và nghề nghiệp.

Trước hết, công chức xét theo nghĩa chung nhất là người tạo ra và thực thi pháp luật. Vô hình chung họ là người am hiểu nhất những giá trị cốt lõi của pháp luật. Nếu họ vi phạm chuẩn mực đạo đức trong thực thi công vụ, thực thi pháp luật thì tác động rất lớn đến xã hội.

Hai là, công chức cũng là người triển khai tổ chức thực hiện, đưa những giá trị cốt lõi của pháp luật vào đời sống (với nghĩa họ là người triển khai tổ chức thực hiện pháp luật). Sự tuân thủ pháp luật cũng chính là tấm gương cho người khác tuân theo.

Ba là, công chức là công dân và do đó cũng phải tuân thủ các quy định chung của pháp luật dù bất cứ vị trí nào. Song, đây là một trong những thách

thức về khía cạnh đạo đức cá nhân công chức trong thực thi công vụ nếu họ không khách quan, liêm chính.

- Đạo đức công vụ được hình thành từ đạo đức xã hội của công chức: Đạo đức xã hội như trên đã nêu là chuẩn mực, những giá trị của các giai đoạn phát triển nhất định của xã hội. Đạo đức xã hội và các cam kết thực hiện những giá trị chuẩn mực của đạo đức xã hội tạo ra tiền đề cho xã hội phát triển. Về phương diện này, công chức phải là người tích cực nêu cao và thực hành những giá trị chuẩn mực đạo đức phù hợp với lẽ phải thông thường của xã hội, chống lại cái ác, bất thiện.

Đạo đức xã hội của công chức thể hiện tính dân chủ của công vụ mà công chức thực thi thi công vụ phục vụ nhân dân. Sự không thiên vị, vô tư và trong sáng có thể làm cho người dân cảm nhận được sự tin tưởng hơn ở nhà nước, mà công chức là người đại diện; trong khi đó nếu có sự thiên vị vì nhiều lý do khác nhau có thể làm cho tính chất công vụ sẽ thay đổi, làm giảm niềm tin của người dân đối với nhà nước.

Như vậy, về nguyên tắc nghề nghiệp, công chức không chỉ thể hiện tính đạo đức của mình thông qua các giá trị đạo đức nghề nghiệp nói chung, mà còn phải tuân theo những giá trị đạo đức nghề nghiệp đặc thù trong thực thi công vụ. Ví dụ: Pháp luật là một trong những chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp mà công chức phải coi đó như “là chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp có tính tối thiểu”, không được vi phạm và từng bước tự giác nâng cao giá trị nghề nghiệp vượt trên cả chuẩn mực pháp lý - đạo đức công vụ tối đa trong thực thi công vụ của công chức.

Vậy nên, trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước, nhiều người cùng làm việc, nhưng nắm giữ các vị trí khác nhau. Do đó cần có những quy định mang tính đạo đức cho từng nhóm công chức. Đối với nhóm công chức nắm giữ các vị trí quản lý cần có những quy định cụ thể về hành vi đạo đức riêng. Đối với những người làm việc cho nhà nước được xếp vào ngạch, bậc, mang tính thường xuyên cần có quy định hành vi đạo đức cho chính họ. Đối với hệ thống người làm việc cho cơ quan hành chính, nhưng thuộc hệ thống bầu cử, cần có quy định riêng. Hay nói khác đi, những nhóm đó “tính nghề nghiệp rất khác nhau” và do đó phải có “chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp” khác nhau.

- Đạo đức công vụ là sự tổng hòa của hai nhóm nhóm đạo đức xã hội và đạo đức cá nhân người công chức trong thực thi công vụ:

Công chức thực thi công vụ của nhà nước giao cho, đòi hỏi phải có cả đạo đức cá nhân, xã hội theo hướng tích cực, được xã hội chấp nhận. Mặt khác, họ phải có đạo đức nghề nghiệp theo từng loại nghề cụ thể. Tuy nhiên, do vị trí đặc biệt của công chức, hoạt động của họ bị ràng buộc không chỉ những quy định trên, mà còn chịu ràng buộc của pháp luật quy định đối với chính họ và công việc mà họ đảm nhận.

Đạo đức thực thi công việc của công chức phải tự trong lòng mỗi một công chức phải nhận thức đúng ba yếu tố: Đạo đức cá nhân, xã hội; đạo đức nghề nghiệp; những quy định pháp luật riêng cho hoạt động công vụ.

Vậy, muốn có đạo đức công vụ, công chức thực thi công vụ phải có đạo đức xã hội mang tính tự giác cao. Nếu chỉ có pháp luật, khó có thể hình thành đạo đức công vụ một cách tự giác.

đ. Đạo đức công vụ gắn liền với việc tránh xung đột về lợi ích khi của công chức thực thi công vụ.

Bất cứ một nền công vụ nào luôn tồn tại những mâu thuẫn về lợi ích. Tuy nhiên, xác định loại mâu thuẫn này rất cần thiết nhằm giải quyết hài hòa lợi ích của các bên có liên quan, trước hết và chủ yếu ở chính bản thân công chức.

Xét một cách khách quan, mâu thuẫn lợi ích cá nhân của công chức sẽ ảnh hưởng rất lớn đến hành vi có hay không có đạo đức của công chức. Chính vì vậy, trong quá trình thực thi công vụ, không thể không xem xét khía cạnh lợi ích cá nhân của công chức. Và do đó, đòi hỏi: Xác định cụ thể lợi ích cá nhân của công chức nhận được trong thực thi công vụ là gì?; công chức và nhiệm vụ của công chức ra sao?;... Chính những điều đó nó liên quan chặt chẽ tới sự liêm chính của công chức trong thực thi công vụ, nó cho nhân dân câu trả lời công chức trong thực thi công vụ có hay không có đạo đức công vụ.

4. PHÁP LUẬT VỀ ĐẠO ĐỨC TRONG THỰC THI CÔNG VỤ

4.1. Nguyên tắc chung xây dựng pháp luật về đạo đức công chức thực thi công vụ

Công chức khi tiến hành thực thi công vụ phải tuân thủ những chuẩn mực vừa mang tính đạo đức xã hội; đạo đức nghề nghiệp và những chuẩn mực quy định mang tính pháp luật của nhà nước trong các quan hệ giữa con người với con người, giữa con người với xã hội; giữa con người với các tổ chức trên cơ sở hướng đến lợi ích chung. Do đó, pháp luật về đạo đức công vụ được xây dựng dựa trên ba nhóm nguyên tắc:

Thứ nhất, nguyên tắc pháp luật - công vụ bắt buộc:

Đạo đức công vụ đòi hỏi mang tính bắt buộc công chức trong quá trình thực thi công vụ phải tuân thủ những quy định, các chuẩn mực.

- Quan hệ với nhân dân;
- Quan hệ với đồng nghiệp;
- Quan hệ với cấp trên (nếu công chức đảm nhận vị trí quản lý cấp thấp hơn);
- Quan hệ với cấp dưới.
- Quan hệ với các tổ chức nhà nước bên ngoài tổ chức làm việc;
- Quan hệ với các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội;
- Quy trình thực thi công vụ.

Thứ hai, nguyên tắc nghề nghiệp - đạo đức nghề nghiệp:

Các loại công vụ mà công chức thực hiện mang tính nghề nghiệp rất khác nhau. Về nguyên tắc đạo đức công vụ cũng phải được xây dựng dựa trên những giá trị chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp mà hiệp hội nghề nghiệp hay pháp luật nhà nước có liên quan quy định cách thức hành nghề.

Thứ ba, nguyên tắc xã hội – đạo đức cá nhân, xã hội:

Pháp luật quy định văn hóa ứng xử của công chức trong thực thi công vụ

bao gồm cả những nét văn hóa thể hiện nơi công sở cũng như văn hóa của công chức tại nơi công cộng. Cách ứng xử của họ thể hiện giá trị công vụ mà họ thực hiện. Đồng thời họ sẽ là tấm gương cho công dân noi theo về cách thức ứng xử.

Khi xây dựng đạo đức công vụ, thường có hai cách tiếp cận: *Cách tiếp cận thứ nhất thường đưa ra những quy định mang tính “không được làm; không được ứng xử, v.v.; cách tiếp cận thứ 2 của chuẩn mực đạo đức là đưa ra các giá trị và những loại hành vi biểu hiện giá trị đó.*

4.2. Hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam quy định đạo đức công chức khi thực thi công vụ

Việt Nam chưa có một văn bản pháp luật riêng về đạo đức công vụ, đạo đức công chức, hay đạo đức của công chức trong thực thi công vụ. Song, vấn đề đạo đức công vụ ít nhiều cũng đã được đề cập ở các khía cạnh khác nhau, thường là mang tính định hướng đã tồn tại ở một số văn bản pháp luật liên quan đến cán bộ, công chức - những người làm việc trong cơ quan nhà nước nói riêng và trong toàn bộ hệ thống thể chế chính trị, nhà nước nói chung.

Chúng tôi giới thiệu một số văn bản cụ thể mang tính tham khảo:

a. Sắc lệnh số 76-SL ngày 20/5/1950 và các văn bản liên quan giai đoạn đó. Đây là loại văn bản pháp luật đầu tiên liên quan đến việc quy định công chức. Những giá trị cũng như chuẩn mực hành vi ứng xử, quan hệ công việc cũng được quy định [11].

Giá trị của công chức và công việc của họ đã được ghi ngay trong phần mở đầu của Sắc lệnh: “Công chức Việt Nam là những công dân giữ một nhiệm vụ trong bộ máy Nhà nước của chính quyền nhân dân, dưới sự lãnh đạo tối cao của Chính phủ. Vậy, người công chức phải đem tất cả sức lực và tâm trí, theo đúng đường lối của Chính phủ và nhằm lợi ích của nhân dân mà làm việc. Đi đôi với nhiệm vụ trên, công chức Việt Nam cần có một địa vị xứng đáng với tài năng của mình”.

Sắc lệnh đề cập đến nhiều nhóm nội dung liên quan đến việc quản lý công chức. Tuy không có từ ngữ nào nói về đạo đức công chức, nhưng Sắc lệnh ấn định một số nội dung mang tính “chuẩn mực”. Theo đó “Công chức Việt Nam phải phục vụ nhân dân, trung thành với Chính phủ, tôn trọng kỷ luật, có tinh thần trách nhiệm và tránh làm những việc có hại đến thanh danh công chức hay đến sự hoạt động của bộ máy Nhà nước. Công chức Việt Nam phải cần, kiệm, liêm, chính, chí công, vô tư”. Đây chính là những “định hướng giá trị của những công việc do công chức thực hiện. Đồng thời, công chức có những quyền và lợi ích:

- Hưởng lương, các thứ phụ cấp và hưu bổng;
- Nghỉ hàng năm có lương, được săn sóc về sức khỏe và trợ cấp khi bị tai nạn;
- Hoạt động về chính trị, văn hoá, xã hội;
- Gia nhập công đoàn.

¹¹ Xem chi tiết nội dung của Sắc lệnh 76/SL ở phần phụ lục đọc bắt buộc cuối giáo trình.

Bên cạnh hai nhóm giá trị đó, Sắc lệnh cũng ấn định những hình thức xử lý vi phạm những quy tắc làm việc của công chức với tư cách là người phục vụ nhà nước sau khi đã được nhà nước tuyển dụng.

Những quy định mang tính xử lý kỷ luật cũng chính là “những chuẩn định hướng” bắt buộc công chức cần phải quan tâm:

- Cảnh cáo,
- Khiển trách,
- Hoãn dụ thăng thưởng trong hạn một hay hai năm,
- Xoá tên trong bảng thăng thưởng,
- Giáng một hay hai trật,
- Tù chức bắt buộc,
- Cách chức.

b. Pháp lệnh Cán bộ, công chức (1998 và sửa đổi) cùng với các văn bản pháp luật có liên quan

Trong pháp lệnh này, thuật ngữ công chức không được quy định cụ thể, nhưng sau đó Chính phủ đã có quy định chi tiết nhóm người được gọi là công chức (xem chi tiết nghị định 95/1998 và nghị định 171/2004).

Đây là loại văn bản pháp luật cao nhất điều chỉnh các yếu tố liên quan đến những người làm việc cho hệ thống thể chế chính trị ở Việt Nam từ cấp huyện trở lên (1998 và 2000) và toàn bộ hệ thống thể chế chính trị từ cơ sở đến trung ương (sửa đổi năm 2003).

Pháp lệnh 1998 (và sửa đổi) cũng không sử dụng thuật ngữ đạo đức công chức.

Một mặt, Pháp lệnh trên đã quy định một số Điều mang tính chuẩn mực định hướng cho cán bộ, công chức trong thực thi công vụ:

- Trung thành với Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam; bảo vệ sự an toàn, danh dự và lợi ích quốc gia;
- Chấp hành nghiêm chỉnh đường lối, chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước; thi hành nhiệm vụ, công vụ theo đúng quy định của pháp luật;
- Tận tụy phục vụ nhân dân, tôn trọng nhân dân;
- Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, tham gia sinh hoạt với cộng đồng dân cư nơi cư trú, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân;
- Có nếp sống lành mạnh, trung thực, cần kiệm liêm chính, chí công vô tư; không được quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng;
- Có ý thức tổ chức kỷ luật và trách nhiệm trong công tác; thực hiện nghiêm chỉnh nội quy của cơ quan, tổ chức; giữ gìn và bảo vệ của công, bảo vệ bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật;
- Thường xuyên học tập nâng cao trình độ; chủ động, sáng tạo, phối hợp trong công tác nhằm hoàn thành tốt nhiệm vụ, công vụ được giao;
- Chấp hành sự điều động, phân công công tác của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.

Mặt khác, Pháp lệnh còn quy định một số Điều “không được làm” trên một số lĩnh vực:

- Cán bộ, công chức không được chây lười trong công tác, trốn tránh trách nhiệm hoặc thoái thác nhiệm vụ, công vụ; không được gây bè phái, mất đoàn kết, cục bộ hoặc tự ý bỏ việc.

- Cán bộ, công chức không được cửa quyền, hách dịch, sách nhiễu, gây khó khăn, phiền hà đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong khi giải quyết công việc.

- Cán bộ, công chức không được thành lập, tham gia thành lập hoặc tham gia quản lý, điều hành các doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư và tổ chức nghiên cứu khoa học tư. Cán bộ, công chức không được làm tư vấn cho các doanh nghiệp, tổ chức kinh doanh, dịch vụ và các tổ chức, cá nhân khác ở trong nước và nước ngoài về các công việc có liên quan đến bí mật nhà nước, bí mật công tác, những công việc thuộc thẩm quyền giải quyết của mình và các công việc khác mà việc tư vấn đó có khả năng gây phương hại đến lợi ích quốc gia. *Chính phủ quy định cụ thể việc làm tư vấn của cán bộ, công chức.*

- Cán bộ, công chức làm việc ở những ngành, nghề có liên quan đến bí mật nhà nước, thì trong thời hạn ít nhất là năm năm kể từ khi có quyết định hưu trí, thôi việc, không được làm việc cho các tổ chức, cá nhân trong nước, nước ngoài hoặc tổ chức liên doanh với nước ngoài trong phạm vi các công việc có liên quan đến ngành, nghề mà trước đây mình đã đảm nhiệm. Chính phủ quy định cụ thể danh mục ngành, nghề, công việc, thời hạn mà cán bộ, công chức không được làm và chính sách ưu đãi đối với những người phải áp dụng quy định của Điều này.

- Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, vợ hoặc chồng của những người đó không được góp vốn vào doanh nghiệp hoạt động trong phạm vi ngành, nghề mà người đó trực tiếp thực hiện việc quản lý nhà nước.”

- Người đứng đầu và cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức không được bố trí vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con, anh, chị, em ruột của mình giữ chức vụ lãnh đạo về tổ chức nhân sự, kế toán - tài vụ; làm thủ quỹ, thủ kho trong cơ quan, tổ chức hoặc mua bán vật tư, hàng hoá, giao dịch, ký kết hợp đồng cho cơ quan, tổ chức đó [12].

Về nguyên tắc, các quy định trên nếu bị vi phạm, đều bị pháp luật xử lý theo quy định.

Hai văn bản pháp quy quy định chi tiết về quản lý công chức đã được Chính phủ ban hành. Tuy nhiên, những quy định mang tính đạo đức không có tính đặc thù, chủ yếu về quản lý mang tính chất quy trình. Những hành vi, ứng xử, nghĩa vụ đều theo quy định của pháp lệnh 1998 và các văn bản sửa đổi.

c. Luật Cán bộ, công chức năm 2008

Đây là loại văn bản pháp luật cao nhất từ khi thành lập nhà nước Việt Nam liên quan đến các vấn đề cán bộ, công chức (những người làm việc trong hệ thống các thể chế chính trị ở Việt Nam).

¹² Những quy định này từ pháp lệnh 1998 có khác hơn với sự chỉnh sửa ở văn bản 2000. (xem nguyên văn pháp lệnh qua ba lần chỉnh sửa ở cuối giáo trình).

Luật cán bộ, công chức bên cạnh quy định cụ thể hơn các đối tượng: Cán bộ, công chức và cán bộ, công chức cấp cơ sở, thì luật cán bộ, công chức cũng quy định một số nội dung mang tính “định hướng về cách ứng xử của cán bộ, công chức”, lần đầu tiên trong văn bản pháp luật về cán bộ, công chức, thuật ngữ “đạo đức” được đưa vào.

Luật quy định có tính “định hướng lớn về những giá trị cốt lõi cần quan tâm khi thi hành công vụ”:

- Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật.
- Bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân.
- Công khai, minh bạch, đúng thẩm quyền và có sự kiểm tra, giám sát.
- Bảo đảm tính hệ thống, thống nhất, liên tục, thông suốt và hiệu quả.
- Bảo đảm thứ bậc hành chính và sự phối hợp chặt chẽ.
- Đồng thời, cụ thể hóa những nghĩa vụ cụ thể mà cán bộ, công chức phải làm:

Nghĩa vụ của cán bộ, công chức đối với Đảng, Nhà nước và nhân dân

- Trung thành với Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; bảo vệ danh dự Tổ quốc và lợi ích quốc gia.

- Tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân.

- Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân.

- Chấp hành nghiêm chỉnh đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

Nghĩa vụ của cán bộ, công chức trong thi hành công vụ

- Thực hiện đúng, đầy đủ và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

- Có ý thức tổ chức kỷ luật; nghiêm chỉnh chấp hành nội quy, quy chế của cơ quan, tổ chức, đơn vị; báo cáo người có thẩm quyền khi phát hiện hành vi vi phạm pháp luật trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; bảo vệ bí mật nhà nước.

- Chủ động và phối hợp chặt chẽ trong thi hành công vụ; giữ gìn đoàn kết trong cơ quan, tổ chức, đơn vị.

- Bảo vệ, quản lý và sử dụng hiệu quả, tiết kiệm tài sản nhà nước được giao.

- Chấp hành quyết định của cấp trên. Khi có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật thì phải kịp thời báo cáo bằng văn bản với người ra quyết định; trường hợp người ra quyết định vẫn quyết định việc thi hành thì phải có văn bản và người thi hành phải chấp hành nhưng không chịu trách nhiệm về hậu quả của việc thi hành, đồng thời báo cáo cấp trên trực tiếp của người ra quyết định. Người ra quyết định phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình.

- Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

Nghĩa vụ của cán bộ, công chức là người đứng đầu

Ngoài việc thực hiện quy định tại Điều 8 và Điều 9 của Luật này, cán bộ, công chức là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị còn phải thực hiện các nghĩa vụ sau đây:

- Chỉ đạo tổ chức thực hiện nhiệm vụ được giao và chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị;
- Kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn việc thi hành công vụ của cán bộ, công chức;
- Tổ chức thực hiện các biện pháp phòng, chống quan liêu, tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và chịu trách nhiệm về việc để xảy ra quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong cơ quan, tổ chức, đơn vị;
- Tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở, văn hóa công sở trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; xử lý kịp thời, nghiêm minh cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý có hành vi vi phạm kỷ luật, pháp luật, có thái độ quan liêu, hách dịch, cửa quyền, gây phiền hà cho công dân;
- Giải quyết kịp thời, đúng pháp luật, theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cá nhân, tổ chức;
- Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

Đồng thời Luật quy định một số hành vi ứng xử có tính đạo đức, văn hóa của cán bộ, công chức.

Đạo đức của cán bộ, công chức

Cán bộ, công chức phải thực hiện cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư trong hoạt động công vụ.

Văn hóa giao tiếp ở công sở

- Trong giao tiếp ở công sở, cán bộ, công chức phải có thái độ lịch sự, tôn trọng đồng nghiệp; ngôn ngữ giao tiếp phải chuẩn mực, rõ ràng, mạch lạc.
- Cán bộ, công chức phải lắng nghe ý kiến của đồng nghiệp; công bằng, vô tư, khách quan khi nhận xét, đánh giá; thực hiện dân chủ và đoàn kết nội bộ.
- Khi thi hành công vụ, cán bộ, công chức phải mang phù hiệu hoặc thẻ công chức; có tác phong lịch sự; giữ gìn uy tín, danh dự cho cơ quan, tổ chức, đơn vị và đồng nghiệp.

Văn hóa giao tiếp với nhân dân

- Cán bộ, công chức phải gần gũi với nhân dân; có tác phong, thái độ lịch sự, nghiêm túc, khiêm tốn; ngôn ngữ giao tiếp phải chuẩn mực, rõ ràng, mạch lạc.
- Cán bộ, công chức không được hách dịch, cửa quyền, gây khó khăn, phiền hà cho nhân dân khi thi hành công vụ.

Một trong những hoạt động có tính “không được làm” cũng được Luật cụ thể hóa. Luật chia thành ba nhóm loại “không được làm”:

Những việc cán bộ, công chức không được làm liên quan đến đạo đức công vụ

- Trốn tránh trách nhiệm, thoái thác nhiệm vụ được giao; gây bè phái, mất đoàn kết; tự ý bỏ việc hoặc tham gia đình công.
- Sử dụng tài sản của Nhà nước và của nhân dân trái pháp luật.
- Lợi dụng, lạm dụng nhiệm vụ, quyền hạn; sử dụng thông tin liên quan đến công vụ để vụ lợi.
- Phân biệt đối xử dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo dưới mọi hình thức.

Những việc cán bộ, công chức không được làm liên quan đến bí mật nhà nước

- Cán bộ, công chức không được tiết lộ thông tin liên quan đến bí mật nhà nước dưới mọi hình thức.

- Cán bộ, công chức làm việc ở ngành, nghề có liên quan đến bí mật nhà nước thì trong thời hạn ít nhất là 05 năm, kể từ khi có quyết định nghỉ hưu, thôi việc, không được làm công việc có liên quan đến ngành, nghề mà trước đây mình đã đảm nhiệm cho tổ chức, cá nhân trong nước, tổ chức, cá nhân nước ngoài hoặc liên doanh với nước ngoài.

- Chính phủ quy định cụ thể danh mục ngành, nghề, công việc, thời hạn mà cán bộ, công chức không được làm và chính sách đối với những người phải áp dụng quy định tại Điều này.

Những việc khác cán bộ, công chức không được làm

Ngoài những việc không được làm quy định tại Điều 18 và Điều 19 của Luật này, cán bộ, công chức còn không được làm những việc liên quan đến sản xuất, kinh doanh, công tác nhân sự quy định tại Luật phòng, chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và những việc khác theo quy định của pháp luật và của cơ quan có thẩm quyền.

d. Các văn bản pháp luật khác có liên quan đến công vụ nhà nước

- Quy chế văn hoá công sở tại các cơ quan hành chính nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 129/2007/QĐ-TTg ngày 02 tháng 8 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ.

Mặc dù Quyết định này không nói về đạo đức, mà sử dụng thuật ngữ văn hóa (ứng xử, giao tiếp). Thực chất, những chuẩn mực văn hóa tổ chức mang tính pháp lý trong chừng mực nào đó có thể đồng nhất với đạo đức công vụ. Quyết định trên, quy định một số hành vi ứng xử của cán bộ, công chức trong hoạt động thực thi công vụ.

Quyết định quy định có tính nguyên tắc định hướng cho văn hóa ứng xử của cán bộ, công chức viên chức trong các cơ quan hành chính nhà nước. Đó là:

+ Phù hợp với truyền thống, bản sắc văn hoá dân tộc và điều kiện kinh tế - xã hội;

+ Phù hợp với định hướng xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức chuyên nghiệp, hiện đại;

+ Phù hợp với các quy định của pháp luật và mục đích, yêu cầu cải cách hành chính, chủ trương hiện đại hoá nền hành chính nhà nước.

Nếu coi đó là văn hóa ứng xử, mọi cán bộ, công chức đều phải quan tâm tuân thủ khi thực hiện các quan hệ với nhau; với quan hệ với cơ quan nhà nước và với công dân trong thực thi công vụ.

e. Các văn bản của các tổ chức khác có liên quan đến công chức

Ngoài ra, còn một số văn bản khác liên quan đến cán bộ, công chức và quy tắc ứng xử: Quyết định số: 1253/2008/QĐ – TANDTC ngày 18/9/2008 của Tòa án nhân dân tối cao về Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức ngành Tòa án nhân dân; Quyết định số 2534/QĐ – BGTVT ngày 18/8/2008 của Bộ Giao thông vận tải về việc ban hành Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong ngành giao thông vận tải; Quyết định số 29/2008/QĐ – BYT ngày 18/8/2008 của Bộ y tế về việc ban hành Quy tắc ứng xử của cán bộ, viên chức

trong các đơn vị sự nghiệp y tế; Quyết định số 61/2008/QĐ – BVHTTDL ngày 31/7/2008 của Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch về việc ban hành Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức ngành văn hoá, thể thao và du lịch; Quyết định số 07/2008/ QĐ – KTNN ngày 16/5/2008 của Kiểm toán Nhà nước ban hành Quy tắc ứng xử của kiểm toán viên nhà nước; Quyết định số 03/2007/QĐ – BNV ngày 16/5/2007 của Bộ trưởng Nội vụ về việc ban hành Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong bộ máy chính quyền địa phương, Quyết định số 86/QĐ – BTP ngày 18/1/2008 của Bộ Tư pháp ban hành Quy chế văn hoá công sở cơ quan Bộ Tư pháp,...

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân biệt giữa đạo đức lái xe trong nghề nghiệp lái xe và lái xe trong các cơ quan nhà nước?
2. Đạo đức thực thi công vụ của công chức và đạo đức cá nhân của công chức?
3. Các biểu hiện “không có đạo đức” của công chức trong thực thi công vụ?
4. Nạn hối lộ, tham nhũng đang ảnh hưởng xấu đến chất lượng công vụ. phân tích để chỉ ra nguyên nhân?
5. Thể nào là một công chức “tốt” và phân biệt với công dân “tốt”?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hồ Chí Minh: Vấn đề cán bộ. NXB Sự thật.
2. Văn hoá công sở tại các cơ quan hành chính nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 12/2007/QĐ-TTg ngày 02/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ.
3. Nghị quyết trung ương lần thứ 4 Khóa XI của Ban Chấp hành trung ương.
4. Luật Cán bộ, công chức năm 2008.
5. Luật phòng, chống tham nhũng.
6. Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.
7. Giáo trình đạo đức công vụ - Học viện Hành chính, 2012.